

Polizei und Sozialarbeit

Hans-Jürgen Wieben

Kriminaldirektor Dipl.Päd., Leiter der Polizeiinspektion Harburg

Die unterschiedliche historische Entwicklung der Berufsfelder "Polizei" und "Sozialarbeit" (ich verwende die Bezeichnung "Sozialarbeit" und "Sozialpädagogik" aus praktischen Erwägungen synonym) sowie die teilweise deutlich divergierenden theoretischen und praktischen Strukturen und Funktionen erschweren ein zusammenwirkendes Arbeiten wesentlich.

Aus der umfangreichen und vielfältigen, teilweise polemischen Diskussion verschiedener Ansätze in der Fachliteratur wird erkennbar, daß eine Kooperation der beiden sozialen Kontrollinstanzen im Zusammenhang mit der Bewältigung normabweichenden Verhaltens junger Menschen problematisch erscheint und zwischen diesen beiden Institutionen nur in beschränktem Umfang möglich ist.

Polizei und Sozialarbeit sind Institutionen staatlicher bzw. gesellschaftlicher Kontrolle mit unterschiedlicher Interventionskompetenz.

Die Handlungsabläufe der Polizei sind überwiegend klar umrissen und teilweise erheblich reglementiert.

Sozialarbeit ist hingegen oftmals wenig eingrenzbar und konkret bestimmbar Arbeit in den Konfliktfeldern der Gesellschaft. Zwangsläufig gerät sie bei der Wahrnehmung ihrer Aufgaben in gesetzliche Grenzbereiche, weil sie sich zwischen den Interessen der Betroffenen und denen der Träger bewegt und sich dabei ungern mit ihrer sozialen Kontrollaufgabe identifiziert. Die Bandbreite normabweichenden Verhaltens zwingt die Sozialarbeit dazu, ihre Aktionsbreite stets neu zu definieren und im Rahmen ihrer Methodenbreite entweder eine straffe Probandenführung

zu praktizieren oder aber sich politisch zu aktivieren, um gesellschaftliche Problemlagen "öffentlich" zu machen.

Diese Situation erfordert ein besonders sensibles Kooperationsverhältnis zwischen Polizei und Sozialarbeit, andererseits aber auch eine strikte Trennung der Aufgabenbereiche.

Die heutige Alltagskooperation zwischen Polizei und Sozialarbeit wird im wesentlichen (noch) durch eine geringe Handlungsfreiheit und -bereitschaft der Polizei, durch unterschiedliche berufliche Qualifikation, durch ein differierendes Rollenverständnis, durch Erwartungshaltungen der Zielgruppen und durch die Art der Zielgruppenkontakte sowie durch die jeweilige institutionelle Fixierung geprägt.

Gemeinsamkeiten zum Wohle der Kinder, Jugendlichen und Heranwachsenden - gleich, ob sie Täter oder Opfer sind - liegen insoweit eher im kommunikativen und koordinierenden Bereich, d. h. überwiegend dort, wo die Vermittlung von Informationen für den Aufgabenvollzug bedeutsam und gesetzlich vorgeschrieben ist.

Dadurch agieren Polizeibeamte und Sozialarbeiter (gemeint sind fortfolgend natürlich Männer und Frauen) grundsätzlich ohne Einmischung in den Aufgabenbereich des anderen. Probleme treten überwiegend dann auf, wenn die Polizei im Rahmen der Gefahrenabwehr in "Eilkompetenz" für die Sozialarbeit tätig werden muß. Diese Fälle scheinen sich zu häufen, so daß polizeiliche Krisenintervention einen ungewollt hohen Stellenwert bekommt.

Eindeutig ist dabei die Feststellung durch beide Seiten, daß der Polizeibeamte kein Sozialarbeiter sein kann, denn in der Regel decken sich polizeiliche und sozialarbeiterische Funktionen nicht. Auch bei "überlappenden" Krisenintervention ist deshalb eine klare Aufgabentrennung zweckmäßig bzw. unumgänglich.

Der vom Sozialarbeiter vorrangig verfolgte individuelle oder gruppenspezifisch-personenbezogene Ansatz, der insbesondere auf die Betreuung von jungen Menschen ausgerichtet ist, um ihre negative Entwicklung zu

beeinflussen und in normengerechte Verhaltensweisen umzufunktionieren, kann von einem Polizeibeamten darüber hinaus auch de jure nicht durchgehalten werden.

Bereits die Berufswahlmotive und Persönlichkeitsstrukturen in beiden Berufen lassen sich deutlich unterscheiden. Polizeibeamte, die sich mit dem normabweichenden Verhalten junger Menschen befassen, sind schon allein aufgrund ihrer beruflichen Sozialisation keine Sozialarbeiter. In bezug auf den repressiven Teil der Tätigkeit ergeben sich in der Praxis insofern auch nur selten Probleme, weil die Rollenzuweisung für Polizeibeamte grundsätzlich unzweifelhaft ist.

Erst im präventiven Feld polizeilichen Wirkens besteht die Gefahr einer Rollenfusion, weil der Sozialarbeiter sein Wirken rollenentsprechend in die Betreuungs- und Hilfsaufgaben investiert und gleichgelagertes polizeiliches Verhalten als konkurrierend einstuft.

Um diese Situation zu vermeiden, empfiehlt es sich, ein unmißverständliches Rollenkonzept zu entwickeln und anzuwenden.

Klarheit in der Aufgaben- und Rollendifferenzierung erleichtert insoweit zielgerichtetes polizeiliches Handeln in präventiven und repressiven Feldern.

Eindeutige Handlungs- und Verhaltensmuster werden auch von den Betroffenen besser verstanden und eher akzeptiert. Sie erleichtern im Umgang mit Minderjährigen durchweg die Glaubwürdigkeit polizeilicher Arbeit, weil schon die Erwartungshaltung gegenüber der Polizei als klassischer Kontrollinstanz so fixiert ist.

Sozialpädagogische Perspektiven, die ein Polizeibeamter in der Wechselbeziehung mit einem jungen Menschen in der Krisensituation normabweichenden Verhaltens wohlmeinend entwickelt, jedoch faktisch nicht verwirklichen kann, führen wohl eher zu einer Verunsicherung im Umgang mit der Polizei, weil sich die Betroffenen im Ergebnis oftmals "gelinkt" fühlen.

Eine klare Aufgabenabgrenzung bedeutet aber keineswegs, daß die z. T. bestehenden Widersprüchlichkeiten vertieft werden müssen und die Polarisierung fortgesetzt werden muß. Gerade im Hinblick auf die kriminalpolitischen Reformen des Jugendstrafrechtes zeigt es sich, daß bei unmißverständlicher Zuständigkeitsabgrenzung kooperative Freiräume gegenüber dem Arbeitsfeld der jeweils anderen Instanz möglich sind, die vor allem zu einem Abbau von Vorurteilen und damit zu einer sachlichen Zusammenarbeit führen können, die dem erzieherischen Wohl der betroffenen Minderjährigen dienlich ist.

Setzt sich dieser m. E. vernunftorientierte Gedanke durch, ist auch der Begriff der "sozialen Kontrolle" weniger als bisher negativ belegt. Soziale Kontrolle kann bei positiver Sichtweise und Durchführung durchaus das Zusammenleben in der Gemeinschaft fördern, ohne die existentiellen Freiräume des einzelnen absolut zu gefährden.

Soziale Kontrolle ist dann nämlich zu verstehen als ein Versuch der Gesellschaft und ihrer eigens zu diesem Zweck geschaffenen Institutionen, eine behutsame, kontinuierliche und konstruktive Reintegration der Betroffenen nach pädagogischen Erfahrungssätzen und mit (u. a.) pädagogischen Methoden zu ermöglichen, um sowohl die individuellen als auch die gesellschaftlichen Schäden so gering wie möglich zu halten.

Entscheidend sind dabei allerdings der gesellschafts- und wissenschaftstheoretische Standpunkt und das Demokratieverständnis der Akteure.

Es ist dabei unabdingbar, daß das gewandelte Normenverständnis der Gesellschaft ebenso berücksichtigt wird wie die rechts- und sozialpolitischen Überlegungen im Hinblick auf angemessene Sanktions- und Reaktionsformen.

Kriminalität ist keine soziale Erscheinung, die sich aus sich selbst heraus versteht. Stets sind es die Gesellschaft und ihre Kontrollinstanzen, die eine Normenverletzung als "Verbrechen" oder "Vergehen" definieren.

In diesem interaktiven Kontext hat vor allem die Polizei als Sanktions- und Selektionsinstanz eine herausragende Stellung, deren sie sich aus legalistischer Perspektive betrachtet sehr stark bewußt ist.

Die in der Polizei noch weit verbreitete Ansicht, mit dieser partiellen Kontrollmacht könne normabweichendes Verhalten bei jungen Menschen entscheidend begrenzt oder gar umfassend verhindert werden, wird schon angesichts der Größe des Dunkelfeldes im Bereich der sog. "Massenkriminalität" ad absurdum geführt.

Meines Erachtens wäre es bei dieser Erkenntnis besser, die tatsächliche Definitionsmacht - die in Polizeikreisen heute auch nicht mehr konsequent bestritten wird - zu legalisieren. Eine Öffnung des Opportunitätsprinzips für die Polizei in den klar einzugrenzenden Feldern normabweichenden Verhaltens Minderjähriger würde das in der Praxis erkennbare Mißverhältnis zwischen Recht und Rechtswirklichkeit trotz sicher auch berechtigter Zweifel der Justiz verringern.

Auf diesem Wege würde der Polizei mehr Bevölkerungskontakt zuwachsen, und ihre "Bedrohlichkeit" würde relativiert.

Schließlich würden auf diese Weise die präventiven Aufgaben der Polizei erleichtert. Eine sinnvolle Verzahnung mit der Sekundärprävention im Rahmen sozialarbeiterischer Tätigkeit wäre unter den oben genannten Prämissen problemloser möglich.

Die Polizei kann im Rahmen des Ermittlungsverfahrens erzieherisch tätig und wirksam werden und damit selbst die Voraussetzungen für eine spätere Verfahrenseinstellung durch den Jugendstaatsanwalt oder den Jugendrichter schaffen, ohne die Funktionen der Sozialarbeit zu übernehmen. Das wird ernsthaft nicht mehr bestritten.

Bereits im Vorfeld kann die Polizei zahlreiche Formen der Krisenintervention und Konfliktschlichtung bei bzw. mit jungen Menschen praktizieren, die auf eine informelle Sozialkontrolle - also eigentlich ein Idealfall der Diversion - hinauslaufen.

Abgesehen von den dazu notwendigen rechtlichen Veränderungen, die sich de lege ferenda andeuten, müssen jedoch zunächst die Einstellungen und Verhaltensweisen von Polizeibeamten konsequent korrigiert werden.

Das ist langfristig nur über aus- und fortbildungsbezogene Verhaltensänderungen mit behutsamer Wissens- und Verständnisvermittlung möglich - bedarf also vorher einer "Ausbildung der Ausbilder" -, die aber bereits heute ohne grundsätzliche rechtliche Eingriffe zu erzielen wären.

Zwar würde eine Änderung der Ausbildungsinhalte zu Lasten des Rechtsunterrichts gehen; der sozialwissenschaftlich orientierten Verhaltenslehre mit dem Ziel situationsgerechter und sozial angemessener Reaktion würde damit hingegen erstmalig Priorität eingeräumt.

Insofern würde die Polizei auch in ihren Professionalisierungsbemühungen ein Stück weiterkommen und nicht mehr - wie bislang wohl die Sozialarbeit auch - an der umfassenden Allgemeinheit des Fachwissens scheitern.

Nicht zuletzt dadurch wäre sie in der Lage, den stereotypen Erwartungen vieler Bürger entgegenzuwirken.

Wenn die Polizei bürgernah sein will, muß sie sich zudem mit den Bildern, Theorien und Modellen der Gesellschaft auseinandersetzen und die damit verbundenen Aspekte reflektieren. Nur so erlangt sie hinreichendes Wissen über gesellschaftliche Zusammenhänge und kann kriminal-, rechts- und sozialpolitische Entwicklungen eher akzeptieren und in ihre Reaktionsmuster einfügen.

Der Sinn polizeilichen Handelns ist heute nicht mehr lediglich durch den einfachen Rückgriff auf positives Recht begründbar. Bürger fordern nicht mehr nur die Legalität polizeilichen Handelns, sondern sie suchen be-rechtigt auch nach Legitimität.

Der gesetzliche Auftrag der Polizei muß - soweit vertretbar - gegenüber der sozialetischen Funktion zurücktreten, denn nur so ist polizeiliche Tätigkeit weitgehend verfassungskonform.

Mit dieser Überlegung ist der Gedanke verbunden, daß Polizeibeamte dynamisch denken sollen, ja im Rahmen ihrer gesellschaftlichen Verpflichtung sogar müssen, weil Normen eben keinen Anspruch auf absolute Gültigkeit haben.

Sie wirken nur solange, wie sie von der Gesellschaft auch tatsächlich getragen werden. Ansonsten ist ihr generalpräventiver Effekt nicht mehr gegeben, und auch die Spezialprävention zeigt sich dann als ein stumpfes Schwert.

Polizeiliches Verhalten ist anachronistisch, wenn es zur gesellschaftlichen Entwicklung gegenläufig ist.

Daraus folgt, daß auch die Polizei ein politisches Bewußtsein zu entwickeln hat, auf dessen Grundlage sowohl einzelne Beamte als auch Gewerkschaften und Berufsverbände der Polizei im Sinne einer humanen gesellschaftlichen Entwicklung agieren können, ohne dabei allerdings gegen die Vorgaben der Verfassung zu verstoßen.

Diese Erkenntnis ist in der Polizei inzwischen durchaus vorhanden. Änderungsprozesse sind eingeleitet worden und stoßen auf zunehmende Akzeptanz innerhalb und außerhalb der Polizei. Das ist im Ergebnis emanzipatorisches Verhalten, weil dadurch völlig unnötige Konfrontationen vermieden werden können.

Gleichwohl will ich nicht verkennen, daß dieser Prozeß im praktischen Vollzug des täglichen Dienstes und im hierarchischen Behördenaufbau so idealtypisch leider noch nicht umsetzbar ist. Nicht zuletzt ist das auch ein Generationsproblem in der polizeilichen Führung.

Der Polizei jedoch allmählich einen größeren Spielraum einzuräumen, wäre zukunftsorientiert und ließe sich vorrangig - exemplarisch und ex-

perimentell - im Rahmen normabweichenden Verhaltens junger Menschen verhältnismäßig leicht und zu deren Vorteil vollziehen.

Beispiele im europäischen und außereuropäischen Ausland (Niederlande und USA) sprechen dafür; die jeweiligen demokratischen Systeme haben darunter nicht "gelitten", und polizeilicher Willkür wurde dadurch wohl kaum Tür und Tor geöffnet!

Dieses politische "Entgegenkommen" wäre vor allem auch für die Entwicklung einer polizeilichen Berufsethik wertvoll, die sich dann durchaus unter konflikttheoretischen Gesichtspunkten konkretisieren ließe.

Konflikte sind im Prozeß gesellschaftlicher Interaktion gerade in einer Demokratie unvermeidbar; sie sind sogar wünschenswert und nützlich, denn sie signalisieren die dynamische Entwicklung der Gesellschaft und sind als Elemente des Fortschritts zu werten.

Daran kann und sollte die Polizei als eine zentrale Konfliktschlichtungs- und Kriseninterventionsinstanz teilhaben.

Wenn auch die Frage nach dem Standort und der Rolle der Polizei in einem demokratischen Verfassungsstaat bislang offensichtlich kein zentraler Forschungsgegenstand war, und sie somit noch eher traditionistisch-konservativ fixiert ist, so ist doch auf der politischen Ebene - wenn es denn tatsächlich gewollt ist - darauf hinzuwirken, daß die Frage nach einer "Polizeitheorie" aufgrund der gesellschaftlichen Dynamik als bald aufgegriffen werden sollte, um den theorieleeren Zustand - den ja zu recht auch die Sozialarbeit für ihre Disziplin beklagt - aufzuheben.

Insoweit könnte endlich auch die zunehmende Orientierungslosigkeit der Polizei, die z. T. durch den rasanten Normen-, Rechts- und Wertewandel bedingt ist, aufgefangen werden. Vorausgesetzt, die notwendige Umorientierung wird tatsächlich vollzogen, muß der neue Typus des Polizeibeamten dann auch über vorwiegend intellektuelle und sprachliche, vor allem aber über soziale Fähigkeiten verfügen.

Aufgrund seiner fortschreitenden Professionalisierung muß er schließlich lernen, zwischen ernstzunehmenden fremden und den eigenen Gedanken und Emotionen zu unterscheiden und auszuwählen.

Auf diese Weise wachsen Selbstbewußtsein und Gewissen heran, und notwendige, unumgängliche polizeiliche Aktionen können dann dem betroffenen Bürger, wenn er seinerseits einsichtsfähig und -willig ist, eher plausibel gemacht werden.

Mit wachsender sozialer Kompetenz ließen sich - so ganz nebenbei - konfliktträchtige Situationen wesentlich leichter bewältigen. Das gilt vor allem für den Umgang mit normabweichenden jungen Menschen. Die Bemühungen, für die Polizei ein Konflikt- und Handlungstraining auf sozialwissenschaftlicher Basis zu entwickeln, sind in vielversprechenden Ansätzen bereits vollzogen.

Offensichtlich erkennt auch die Sozialarbeit inzwischen dieses Bemühen und den zaghaften "Wandel" innerhalb der Polizei.

Die differenzierten Projekte zum Täter-Opfer-Ausgleich, aber auch die Bereitschaft zur intensiven Kooperation über vielfältige Arbeitskreise unter Beachtung des Prinzips strikter Nichteinmischung in das jeweils andere Berufsfeld lassen berechtigt hoffen, daß auch die ideologisch "desorientierten" Sozialarbeiter, die ihre Klientel und die tatsächlichen Praxisprobleme anscheinend aus den Augen verloren haben, zunehmend begreifen, daß nur ein konstruktives Miteinander der Kontrollinstanzen mit "Augenmaß" für die betroffenen Minderjährigen effektiv ist.

Das setzt allerdings voraus, daß sich alle Mitwirkenden zum demokratischen System der Bundesrepublik bekennen und bei aller erhaltenswerten Kritikfähigkeit ihren Anteil zur Verwirklichung der freiheitlich-demokratischen Grundordnung leisten.

Diese Haltung ist durchaus auch dann möglich, wenn man konzidiert, daß es in der Bundesrepublik unzweifelhaft schwerwiegende Konfliktfelder gerade im Sozialbereich gibt, die dringlich einer sozialpolitischen Lösung bedürfen. Insoweit kann und muß Sozialarbeit dann auch kei-

neswegs auf politische und zugleich klientenorientierte Aktivitäten verzichten.

Eine wesentliche Basis für ein weitgehend reibungsloses Beziehungsgeflecht zwischen Polizei und Sozialarbeit sollte dabei u. a. eine aufeinander abgestimmte Aus- und Fortbildung sein, die in bezug auf die hier erörterte Problembewältigung inhaltlich nicht gravierend unterschiedlich sein darf, weil für beide Berufsgruppen sowohl das juristische als auch das sozialwissenschaftliche Grundwissen gleichermaßen wichtig ist.

Von besonderer Bedeutung ist es, daß beide Instanzen die Theorie- und Praxisinhalte und die Methoden ihrer Arbeitsfelder voneinander zumindest in den Grundstrukturen ebenso kennen sollten wie die Grenzen ihrer Handlungsmöglichkeiten.

Nicht zuletzt müssen dann aber auch die Lehr- und Studieninhalte der Sozialarbeit in den Fachhochschulen und Universitäten überarbeitet werden, wenn nicht - bei allem Verständnis für notwendige wissenschaftstheoretische Sichtweisen - Theorie und Praxis zunehmend widersprüchlich werden wollen.

Welchen Sinn hätte ein Studium, wenn es nicht der fortschrittlichen Entwicklung einer humanen Gesellschaft diene?

Auf diese Weise könnte es nebenher gelingen, daß Sozialarbeiter es vermeiden, bei Minderjährigen ein Feindbild von der Polizei aufzubauen oder es zu verstärken. Das bedeutet letztendlich auch, daß es unterlassen wird, sich in Einzelfällen des repressiven Apparates der Polizei gegenüber Kindern, Jugendlichen und Heranwachsenden zu bedienen, weil es dem Sozialarbeiter nicht gelingt, die Probleme zu bewältigen bzw. weil er von seiner stigmatisierenden Rolle gegenüber dem Klienten ablenken will.

Vorausgesetzt, daß sich in den nächsten Jahren durch die kriminalpolitischen Sachzwänge und durch ermutigende Evaluationsdaten der z. Z. erprobten Modellversuche im Rahmen von Diversionsbemühungen ein gemeinsamer interdisziplinärer Theorie- und Praxisansatz für beide Be-

rufsfelder finden läßt, kann es im Ergebnis trotz der zweifelsohne fortbestehenden Abgrenzungskriterien zu einer gesellschaftlich fruchtbaren Kooperation kommen.